



آليات التعاون الدولي في ظل أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

رياض عمر العكر

قسم القانون الدولي العام، كلية القانون، جامعة طرابلس، ليبيا
riadalakar@gmail.com

المستخلص

تتطلب خطورة الجرائم العابرة للحدود بشكل عام وجرائم الفساد خاصة جهداً دولياً لمكافحة والتصدّي لآثارها، إذ أصبح التعاون الدولي نهجاً أساسياً لمكافحة الفساد بعد أن اثبتت الوسائل الفردية التقليدية التي تستخدمها الدول في تشريعاتها الوطنية قصورها عن الحد من انتشار هذه الظاهرة العابرة للحدود، الأمر الذي تقطعت لخطورته دول العالم فكثفت جهودها حتى وصلت إلى اقرار اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في أكتوبر 2003، والتي نصت على التعاون الدولي كآلية مهمة من آليات مكافحة الفساد وكشف الحقيقة بخصوصه، وقد حددت الاتفاقية آليات معينة للتعاون الدولي وحثّت الدول الأطراف على التعاون في تفعيلها، ويهدف هذا البحث إلى دراسة هذه الآليات المتمثلة في تسليم المجرمين والمساعدة القانونية والتعاون في التحقيقات وإنفاذ القانون بالوصف والتحليل للوقوف على ماهيتها ومدى إمكانية إلزام الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة بها، والذي يخلص إلى أن الاتفاقية رغم حرصها الشديد على تفعيل التعاون الدولي باستخدام هذه الآليات إلا أنها قد جعلته مرتبطاً بقبول الدول الأطراف لهذا التعاون وجعلت أحكامه تخضع أساساً لاتفاقيات التعاون الثنائية والمتعددة التي قد يكون الدول الأطراف ملتزمة بها.

الكلمات المفتاحية: آليات التعاون الدولي، الفساد، المساعدة القانونية، تسليم المجرمين.

المقدمة

يعد الفساد من أكثر الظواهر الدولية خطورة وانتشاراً في العصر الحديث، وبالرغم من قدمه وارتباطه بالتجمعات البشرية منذ ظهورها إلا أنه أصبح ظاهرة عصرية ساعدت آليات العولمة الاقتصادية مثل تقدم تكنولوجيا الإعلام والاتصالات وحرية انتقال رؤوس الأموال عبر الحدود المفتوحة وغيرها على سرعة

انتشاره، فلا تكاد دولة في العالم تخلو من هذه الظاهرة الخطيرة والمتطورة، ولكن التمايز بين الدول يكون في نسبة انتشاره و تفشيه في مؤسساتها فبينما نجده شديد الانتشار في بعض الدول قد يكون محدوداً في دول أخرى، وهذه النسبة تختلف لأسباب عدة متعلقة بتكوين الدولة و نظامها السياسي والاقتصادي ومدى رغبتها وجديتها في مكافحة الفساد، وكغيره من الظواهر المرتبطة بالبشر تأثر الفساد بشكل كبير بالعولمة وانفتاح الدول على بعضها البعض في مجالات عدة أهمها التجارة والمعاملات المالية، الأمر الذي يجعله يتصف بأنه ظاهرة دولية ادركت الدول أنه لا يمكن الحديث عن جهود مكافحتها في دولة ما بمعزل عن الدول الأخرى، حيث أصبحت جرائم الفساد تمارس عادة في أكثر من دولة ويمتد أثرها إلى دول أخرى متأثرة في ذلك بعدة عوامل أدت إلى انفتاح دول العالم على بعضها.

كل هذه العوامل جعلت هذه ظاهرة الفساد محط أنظار العالم واهتمامه، فترجم هذا الاهتمام باعتماد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في أكتوبر 2003، والتي حاولت أن تعالج الاختلافات الكثيرة بين دول العالم في تصنيف جرائم الفساد وعملت على توحيد جهود مكافحتها.

موضوع البحث:

إن من أهم الجهود التي جاءت بها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 هي جهود التعاون الدولي والتي سعت من خلالها الاتفاقية إلى خلق آليات عابرة للحدود تتعاون فيها الدول لمكافحة الأساليب المبتكرة التي يستخدمها مرتكبو جرائم الفساد والتي تسعى إلى تدويل جرائمهم وارتكابها في أكثر من دولة لتشتيت جهود السلطات في الكشف عن هذه الجرائم ومحاسبة مرتكبيها، وهذه الجهود ستكون محلاً لهذا البحث الذي سيتناول آليات التعاون الدولي لمكافحة الفساد وفقاً لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 للوقوف على هذه الجهود ودراسة أحكامها وإبراز أهميتها والنظر في مدى جدواها في إطار مكافحة جرائم الفساد.

إشكالية البحث:

يسعى هذا البحث للكشف عن إشكالية تثيرها النصوص القانونية المتعلقة بآليات التعاون الدولي الواردة في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد تكمن في تساؤلاتٍ تدور حول ماهية هذه الآليات ومدى إمكانية إلزام الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة بها؟ ومدى نجاعتها وتأثيرها على جهود مكافحة جرائم الفساد؟

أهمية الموضوع:

لقد اعتمدت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على التعاون الدولي بوصفها واحدة من أهم آليات مكافحة التي تسعى من خلالها إلى الوصول إلى الحقيقة بالكشف عن جرائم الفساد ومحاسبة مرتكبيها، وهو أمر في غاية الأهمية لتحقيق الردع الخاص والعام، فالعقوبة ما جعلت إلا لتحقيق الردع وتعيد تأهيل المدان، الأمر الذي يضيف على هذا الموضوع أهمية بالغة لما له من أثر جلي ليس على الفساد وجهود مكافحته فقط وإنما على حقوق الأفراد والدول أيضاً وعلى علاقاتها الدولية، خاصة في ظل انتشار هذه الظاهرة وتأثر المنطقة والعالم بها بشكل كبير وعابر للحدود.

منهج البحث:

للإجابة عن التساؤلات الواردة أعلاه والتي تمثل إشكالية هذا البحث سيتم تناول آليات التعاون الدولي التي جاءت بها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد باستخدام المنهج الوصفي لتحديد ماهية هذه الآليات والمنهج التحليلي لدراسة أحكامها والوقوف على مدى الزاميتها ونجاعتها في مكافحة الفساد.

المبحث الأول

"تسليم المجرمين ونقل المحكوم عليهم"

إن الحاجة إلى مكافحة الجريمة التي باتت تهدد كيان المجتمعات ومصالحها، وثرواتها أحياناً دفعت الدول إلى التفتن إلى أن مكافحة الجريمة أصبح من أصعب ما يكون في ظل سياسة الجهود الفردية التي كانت تنتهجها الدول قديماً، فقد اعترضتها صعوبة معاقبة المجرم الذي عادة ما يسلك طريق الهروب إلى دول أخرى بعد ارتكابه لجرمه مما يتعذر معه ملاحقته وإنزال العقاب العادل عليه بما يحقق الردع الخاص والعام للذاتان هما غاية العقوبة والجزاء، الأمر الذي دفع الدول إلى نهج طريق التسليم وتتبع المجرم حيثما نزل، حتى لا يفلت من العقاب، وقد عرف هذا النظام تطوراً على الكثير من الأصعدة منذ ظهوره سواء بشكل ثنائي بين الدول أو بشكل جماعي كمعاهدة "أمينس AMIENS" المنعقدة في 1806 في بريطانيا وفرنسا وإسبانيا وهولندا والتي تعد أول معاهدة جماعية في تسليم المجرمين¹.

وقد نصت اتفاقية الأمم المتحدة في فصلها الرابع المعني بالتعاون الدولي بشكل صريح على عدة أشكال من التعاون الدولي والتي من أهمها تسليم المجرمين ونقل المحكوم عليهم، حيث تناولت الاتفاقية

1 اتفاقيات التعاون القانوني والقضائي في تسليم اللاجئين، بدون مؤلف، بحث منشور على الانترنت عبر موقع المكتبة القانونية العربية، سنة النشر 2020، تاريخ آخر زيارة 15 نوفمبر 2024 عبر الرابط

https://www.bibliotdrait.com/2020/04/blog-post_128.html

التسليم في إطار مكافحة الفساد في نص المادتين 44 و 45 على التوالي، ولفهم أحكام التسليم التي تناولتها الاتفاقية بشيء من التفصيل يجب أن نفهم أولاً المقصود بمصطلح تسليم المجرمين الذي أوردته الاتفاقية قبل الغوص في تحليل أحكامه.

المطلب الأول

"ماهية بتسليم المجرمين"

تناولت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد موضوع تسليم المجرمين باعتباره جزءاً رئيساً ومهماً في فصل التعاون الدولي لمكافحة صور الفساد وضمان عقوبة الفاعل، وفي معرض حديثها عن ذلك اشارة الاتفاقية إلى أن التعاون في هذا الإطار يجب أن يكون عن أفعال مجرمة بموجب القوانين الداخلية للدولتين محل التعاون كقاعدة عامة، وأنه يمكن للدول أن تسلم المجرمين المعنيين بارتكاب جرائم الفساد حتى وإن كانت هذه الأفعال لا تمثل جرائم وفقاً لقانونها الداخلي استثناءً إذا وافقت الدولة على ذلك وسمح قانونها الداخلي بالتسليم وهذا ما نصت عليه المادة 44 من الاتفاقية، وأشارت إلى أن التجريم المزدوج في هذا المقام لا يشترط أن يكون بنفس الاسم ونفس التصنيف في الدولة مقدمة الطلب ومتلقية الطلب، بل يعتبر التجريم متحققاً بوحدة الفعل بغض النظر عن اسمه في الأنظمة القانونية الداخلية للدولتين، وهذا ما نصت عليه المادة 43 من الاتفاقية والتي تعتبر مقدمة لفصل التعاون الدولي حيث نصت الفقرة الثانية تحديداً على أنه " في مسائل التعاون الدولي، كلما اشترط توافر ازدواجية التجريم وجب اعتبار ذلك الشرط مستوفٍ بصرف النظر عما إذا كانت قوانين الدولة الطرف متلقية الطلب تدرج الجرم المعني ضمن نفس فئة الجرائم التي تدرجه فيها الدولة الطرف طالبة أو تستخدم في تسميته نفس المصطلح الذي تستخدمه الدولة الطرف طالبة، إذا كان السلوك الذي يقوم عليه الجرم الذي تلتزم بشأنه المساعدة يعتبر فعلاً إجرامياً في قوانين كلتا الدولتين الطرفين"¹.

وأن كان تسليم المجرمين من أهم آليات التعاون التي نصت عليها الاتفاقية وقد يكون أجداها تحقيقاً للردع العام والخاص إلا أنه يلاحظ على الاتفاقية أنها لم تضع تعريفاً واضحاً للمجرم المطلوب تسليمه، لا في المواد المتعلقة بالتسليم ولا في تلك المتعلقة بتعريف المصطلحات المستخدمة، وهو أمر قد يثير لبساً وغموضاً في التنفيذ، فهل تقصد أن المجرم هو من اشتبه فقط بارتكابه أفعال فساد؟ إن كان الحال

1 الأمم المتحدة، الجمعية العامة، الدورة الخامسة والثلاثون، قرار الجمعية العامة رقم 58/4 اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وثيقة رسمية رقم A/RES/4/58..

كذلك فهذا أمر يتعارض مع مبدأ أن المتهم بريء حتى تثبت إدانته، أم أنها تقصد المجرم المدان؟ وبالرغم من أن الاتفاقية لم تنص على مجرد الاشتباه إلا أنها لم تنص أيضاً على ضرورة إدانة المجرم بحكم قضائي قبل تسليمه الأمر الذي كان من الأجدر الانتباه له ومنحه تعريفاً واضحاً تجنباً لهذا الغموض وتعزيزاً للتعاون بين الدول على أساس سليم وواضح بما يكفي لضمان حقوق المتهم المطلوب تسليمه أيضاً.

وما تجدر الإشارة له في هذا الإطار أن الاتفاقية قد عرفت الفعل الاجرامي فقط وذلك في نص المادة 2 الخاصة بالتعريفات، حيث اشارت إلى أنه "يقصد بتعبير "الجرم الأصلي" أي جرم تأنت منه عائدات يمكن أن تصبح موضوع جرم حسب نصوص هذه الاتفاقية.

وبالنظر حتى في الأعمال التحضيرية للاتفاقية والمشاريع التي تم تقديمها أكثر من مرة لم نجد أن أيّاً منها قد أورد تعريفاً للمجرم المقصود في هذه الاتفاقية أيضاً، وباستقراء نصوص الاتفاقيات الدولية التي تتناول التسليم نجد أنها باتت تقدم فهماً لتسليم الجرمين عن طريق بيان الصفات التي تشترط أن تتوفر في الشخص المجرم المراد تسليمه، كأن تصفه بأنه الشخص المدان مثلاً وهو ما يستدعي وجود حكم قضائي، وقد تصفه بالمشتبّه به أو أي صفة من الصفات القانونية المستخدمة في تصنيف الأشخاص من حيث البراءة والاشتباه والإدانة، وذلك أن طبيعة الحال تقتضي أن المجرم وصف فقط على من ثبت إجرامه، ولا يمكن أن نصف المشتبه به بأنه مجرم، وهو ما فعلته الاتفاقية العربية لتسليم المجرمين على سبيل المثال قد أوضحت من هو المجرم الواجب تسليمه وفقاً لأحكام الاتفاقية، فقد أشارت المادة 2 من الاتفاقية إلى أنه " يكون التسليم واجبا اذا كان الشخص المطلوب تسليمه ملاحقا أو متهما أو محكوما عليه في جريمة من الجرائم المنصوص عليها في المادة الثالثة إذا ارتكب هذه الجريمة في ارض الدولة طالبة التسليم".¹

ومن الناحية الفقهية نجد أن الفقه ينظر إلى مصطلح تسليم المجرمين بصور مختلفة متأثرين في ذلك بالاختلاف حول طبيعة التسليم ومدى تسليم الرعايا من عدمه في أنظمتهم القانونية، وكذلك تفرع هذا النظام وامتداده على الصعيدين الداخلي والدولي مما أدى إلى تعدد التعريفات، وأن كان أغلب الفقه يجتهد في تعريف هذا المصطلح على التعريف بعنصر التسليم أكثر من عنصر الاجرام الذي يرى البعض أنه وصف خاطئ أصلاً².

1 الجامعة العربية، الاتفاقية العربية لتسليم المجرمين، منشورات جامعة الدول العربية، نوفمبر 1952.

2 اتفاقيات التعاون القانوني والقضائي في تسليم اللاجئين، مرجع سابق.

وقد تباين الفقه في تعريف مصطلح تسليم المجرمين فمنهم من عرفه أنه " عمل تقوم بمقتضاه الدولة التي لجأ إلى أرضها شخص متهم أو محكوم عليه في جريمة بتسليمه إلى الدولة المختصة بمحاكمته أو تنفيذ العقوبة عليه"¹

ومنهم من عرفه بأنه فعل تتخلى فيه دولة عن شخص موجود في إقليمها إلى دولة أخرى بناءً على طلبها لتحاكمه عن جريمة يعاقب عليها قانونها أو لتنفيذ فيه حكماً صادراً عليه من إحدى محاكمها.

كما يعرف بأنه "أحد مظاهر التضامن الدولي لمكافحة الجريمة تقوم بموجبه دولة ما بتسليم شخص مقيم في إقليمها إلى دولة أخرى تطلبه لتحاكمه عن جريمة انتهك بها حرمة قوانينها أو لتنفيذ فيه حكماً صادراً عليه من إحدى محاكمها"².

أمّا مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة فيعرف تسليم المجرمين على أنه "العملية الرسمية التي تطلب بموجبها الدولة من الدولة المطلوب منها إعادة الشخص المتهم أو المدان بارتكاب جريمة ليحاكم أو يقضي عقوبة في الدولة الطالبة"³ ويلاحظ أن هذا التعريف قد تطرق لصفة المجرم المراد تسليمه، فأشار إلى أنه قد يكون مجرد مشتبه به وفي هذه الحالة سيطلب للمحاكمة، أو أن يكون مداناً وفي هذه الحالة سيطلب لتنفيذ العقوبة.

وبالنظر في المواد المتعلقة بالتسليم في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد نجد أنها نسخة مكررة تقريباً من تلك الواردة في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة العابرة للحدود مع بعض الاختلافات الطفيفة التي لا تراعي خصوصية الحديث عن الفساد وأشكاله بشكل محدد في هذه الاتفاقية، وأن الاتفاقيتين تتركان تحديد الشروط الواجب توافرها في المجرم المطلوب تسليمه من حيث صفته كمشتبه به أو كمدان للدول ذات العلاقة بعملية التسليم وهو ما يفهم من نص الفقرة 8 من المادة 44 باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي تنص على أن " يخضع التسليم للشروط التي ينص عليها القانون الداخلي

1 بوسقيعة أحسن، الوجيز في القانون الجزائري العام. ديوان الأشغال التربوية، الجزائر طبعة 2003، ص 23.

2 جندي عبد المالك، الموسوعة الجنائية، الجزء الثاني، مطبعة دار الكتب المصرية بالقاهرة 1932 م، ص 102 .

3 تسليم المجرمين، بدون مؤلف ، مقال منشور على الانترنت عبر موقع مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، عبر الرابط <https://www.unodc.org/e4j/ar/organized-crime/module-11/key-issues/extradition.html> تاريخ

آخر زيارة 16 نوفمبر 2024 .

للدولة الطرف متلقية الطلب أو معاهدات التسليم السارية، بما في ذلك الشروط المتعلقة بالعقوبة الدنيا المشترطة للتسليم والأسباب التي يجوز للدولة الطرف متلقية الطلب أن تستند إليها في رفض التسليم¹.

وباستقراء كل التعريفات والمحاولات التي أشرنا إليها أنفاً يمكن أن نعرّف التسليم على أنه عملية قانونية تقوم بمقتضاها دولة ما بإعادة أو تقديم شخصٍ مطلوب يقيم على إقليمها إلى دولة أخرى تعتقد أنها صاحبة الاختصاص في محاكمته أو إنزال العقوبة عليه لارتكابه أفعالاً يجرمها قانون الدولتين بناءً على اتفاق سابق بينهما يحكم عملية التسليم هذه.

ومن هذا التعريف وغيره نخلص إلى أن تسليم المجرمين له جملة من العناصر يمكن تلخيصها في الآتي:

- 1- التسليم عملية مادية: بمعنى أنه عمل إيجابي يتم بموجب فعل وليس الامتناع عن فعل، والفعل فيه هو تقييد حرية المطلوب وتسليمه إلى دولة أخرى.
- 2- التسليم عملية قانونية، فالتسليم يجب أن يستند إلى نص قانوني ليكون صحيحاً سواء كان هذا النص وطنياً أم نص في اتفاقٍ دولي.
- 3- التسليم يتم على الأشخاص الطبيعيين فقط، فلا يتصور تسليم الأشخاص الاعتباريين بطبيعة الحال حتى وإن كانت الأفعال المجرمة لها علاقة بإدارة أشخاص اعتباريين، فالأصل أن تتم مساءلة ومعاينة الأشخاص الطبيعيين المسؤولين عن إدارتها.
- 4- التسليم يقوم بين دول فهو صورة من صور التعاون الدولي ولا يتصور أن يكون بين دول وجماعات أخرى كقاعدة عامة.
- 5- التسليم يقوم بين الدول التي تطلب الشخص وإن تعددت بتعدد جنسياته والدولة التي يقيم في إقليمها فلا يتصور التسليم بين الدولة التي تطلب الشخص ودولة أخرى لا يقيم المطلوب على إقليمها.
- 6- التسليم عملية رضائية لا تتم جبراً وإنما تتم بإرادة الدولة ورضاها.
- 7- التسليم كقاعدة عامة لا يكون إلا للمحاسبة على أفعال تجرمها قوانين الدولتين كقاعدة عامة ويجوز للدول استثناءً أن تقبل بمحض إرادتها تسليم الأشخاص إن ارتكبوا أفعال لا يجرمها قانونها الوطني.
- 8- التسليم صورة من صور التعاون الدولي ويتم بموجب اتفاقية تسليم قد تكون ثنائية وقد تكون متعددة الأطراف وبالتالي فهو يخضع لأحكام هذه الاتفاقية التي يحكمها القانون الدولي العام.

1 اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، مرجع سابق .

المطلب الثاني

"أحكام التسليم في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد"

تمت الإشارة سابقاً إلى أنّ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد كررت تقريباً النصوص المتعلقة بتسليم المجرمين الواردة في اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة العابرة للحدود مع بعض الاختلافات الطفيفة في بعض الجزئيات، وهذا لا يعني أن الاتفاقية لم تولِ اهتماماً بتسليم المجرمين بل بالعكس فقد تناولت الاتفاقية التسليم في 18 فقرة أوردت فيها أحكامه بشيء من التفصيل الذي يعزز من تحقيقه كصورة من أهم صور التعاون الدولي لمكافحة الفساد.

ولأن الدول تتمايز في أنظمتها القانونية الوطنية فيما يتعلق بإجراءات التسليم، بين من يشترط وجود اتفاقيات تسليم مع الدولة مقدمة الطلب وبين من لا يشترط ذلك، فقد تغطنت الاتفاقية لهذا التمايز وأوردت أحكاماً خاصة به، حيث أجازت الاتفاقية لكل دولة طرف يشترط نظامها القانوني الوطني وجود معاهدة تسليم مع أي دولة تطلبه، أجازت لها اعتبار هذه الاتفاقية أساساً للتسليم إذا ما كان الفعل المطلوب من أجله يدخل ضمن الأفعال المجرمة بموجب الاتفاقية، أي أن الاتفاقية أنشأت أساس قانوني للدول الأطراف لقبول التسليم حتى لو لم يكن لديها اتفاق تسليم مع الدولة التي طلبته ما دام في إطار مكافحة الفساد بصوره المختلفة الواردة في هذه الاتفاقية على أن تبلغ الدولة الطرف الأمين العام للأمم المتحدة، وقت إيداعها صك التصديق على هذه الاتفاقية أو قبولها أو إقرارها أو الانضمام إليها، بأنها ستعتبر هذه الاتفاقية الأساس القانوني للتعاون بشأن التسليم مع سائر الدول الأطراف في هذه الاتفاقية.

ولضمان إدراج جرائم الفساد ضمن اتفاقيات التسليم حرصت الاتفاقية أيضاً على إلزام الدول بإدراج الأفعال المجرمة بموجب هذه الاتفاقية لأي اتفاقيات تسليم تبرم في المستقبل بين الدول الأطراف، بل وذهبت إلى أبعد من ذلك واعتبرت أن جرائم الفساد المنصوص عليها في هذه الاتفاقية تعتبر جزءاً من أي اتفاقيات تسليم سابقة أبرمتها الدول الأطراف في هذه المعاهدة وبهذا الإجراء تفترض أن الدول الأعضاء قاموا بتعديل ضمني لاتفاقية التسليم المبرمة بينهم أضافوا إليها جرائم الفساد المنصوص عليها في هذه الاتفاقية التي انضمت إليها الدول ذات العلاقة بعملية التسليم بمحض إرادتها.

وباستقراء نصوص الاتفاقية نجد أنها تغطنت أيضاً لاستخدام الدول أحياناً لبعض الحجج التي تسعى من خلالها إلى التهرب من التسليم مثل الحجج المتعلقة بالجرائم السياسية مثلاً، ويتحقق هذا السيناريو عندما ترفض الدول تسليم المجرمين المتورطين في قضايا فساد بداعي أنها لا تسلم المجرمين السياسيين

وأن نظامها الداخلي يمنع تسليم المتهمين في جرائم سياسية، حيث نصت الاتفاقية على أنه لا يجوز للدولة الطرف التي يسمح قانونها بذلك أن تعتبر أياً من الأفعال المجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية جرمًا سياسياً إذا ما اتخذت هذه الاتفاقية أساساً للتسليم.

ومن الأحكام التي تناولتها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أيضاً في معرض حديثها عن تسليم المجرمين هي مسألة تعدد الجرائم المطلوب التسليم بسببها، والذي يتحقق في حال ما إذا ارتكب المطلوب تسليمه عدداً من الأفعال كان أحدها على الأقل من الأفعال التي تستوجب التسليم بموجب هذه الاتفاقية و لكن باقي الأفعال لا تستوجب التسليم، فقد أجازت الاتفاقية للدولة متلقية الطلب أن تطبق أحكام الاتفاقية حتى على الأفعال التي لا تستوجب التسليم وهي محاولة لضمان تحقيق النتائج المرجوة من التسليم وتقديم الجرائم التي تستوجب التسليم على غيرها من الجرائم، وذلك لخطورتها وأثرها على مكافحة الفساد، وهذا ما يفهم من نص الفقرة 3 من المادة 44 من الاتفاقية التي تنص على أنه "إذا شمل طلب التسليم عدة جرائم منفصلة يكون جرم واحد منها على الأقل خاضعاً لتسليم بمقتضى هذه المادة ويكون بعضها غير خاضع للتسليم بسبب مدة الحبس المفروضة عليها ولكن لها صلة بأفعال مجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية، جاز للدولة الطرف متلقية الطلب أن تطبق هذه المادة أيضاً فيما يخص تلك الجرائم"¹.

وإن كان التسليم كما أشرنا صورة إيجابية من التعاون الدولي في إطار مكافحة الفساد إلا أنه لا يتصور أن كل الدول الأطراف في الاتفاقية ستقبل كل طلبات التسليم التي ستقدم إليها من الدول الأخرى، فرفض طلبات التسليم أمر متصور بطبيعة الحال في العلاقات بين الدول وقد يكون لأسباب عدة منها ما قد يتعلق بتمسك الدول بسيادتها على إقليمها و بمبدأ اقليمية القانون ومنها ما يتعلق بمصالحها أو لأسباب سياسية تعكس توجهاتها و أيديولوجياتها، وفي كل الأحوال ما يجدر الإشارة إليه هنا أن الاتفاقية تناولت موضوع رفض طلبات التسليم أيضاً ولم تغفل عنه.

ولأن الدول لا تلتزم في القانون الدولي إلا بما ألزمت به نفسها؛ ولأن الاتفاقية أحالت في مسألة تحديد شروط التسليم إلى الاتفاقيات الثنائية بين الدول كما أشرنا أنفاً فإن الدول يجوز لها رفض طلبات التسليم طبعاً بناء على هذه الاتفاقيات، ولهذا حرصت الاتفاقية على النص على بعض الضمانات التي سعت من خلالها إلى تعزيز التنسيق بين الدول بفتح نقاش جاد لدراسة طلبات التسليم ولكي لا تتوسع الدول في استعمال حقها في رفض التسليم فقد نصت الفقرة 16 من المادة 44 المتعلقة بالتسليم على أن الدول الأطراف لا يجوز لها أن ترفض طلب التسليم لمجرد أن الجرم يعتبر جرماً يتعلق أيضاً بأمور مالية،

1 اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد، المرجع السابق.

وهذا أمر في غاية الأهمية في مكافحة جرائم الفساد لأنها تقع عادة على الأموال وبالتالي قد لا تستجيب الدول لأي طلب تسليم يتعلق بالفساد إذا لم يتم الحرص على هذا النص.

كما نصت الفقرة 17 من نفس المادة على أنه " قبل رفض التسليم، تتشاور الدولة الطرف متلقية الطلب، حيثما اقتضى الأمر، مع الدولة الطرف الطالبة لكي تتيح لها فرصة وافية لعرض آرائها وتقديم معلومات داعمة لدعائها"¹، وهو أمر سعت به الاتفاقية إلى ضمان النقاش الجاد بين الدول ذات العلاقة بالتسليم لضمان نتائج أفضل بما يحقق النتائج المرجوة من التسليم.

ولضمان عدم إفلات المتهمين بارتكاب جرائم الفساد المنصوص عليها في الاتفاقية فقد تطرقت الاتفاقية أيضاً إلى الحالات التي ترفض فيها الدول تسليم المطلوبين للدول الأخرى بحجة أنهم يحملون جنسيتها وأنها المختصة بمحاكمتهم وفقاً لمبدأ شخصية القانون وهي حالات كثيرة الوقوع حيث عادة ما تتمسك الدول بحقها في محاكمة مواطنيها، لذلك حرصت الاتفاقية على إلزام الدول التي تمتنع عن تسليم مواطنيها وبناءً على طلب من الدولة التي طلبت التسليم بأن تحيل الشخص المطلوب دون أي إبطاء لا مسوّغ له إلى سلطاتها المختصة بقصد الملاحقة. وأن تتخذ تلك السلطات قرارها وتتخذ ذات الإجراءات التي تتخذها في حالة أي جرم آخر يعتبر خطيراً بموجب القانون الداخلي لتلك الدولة الطرف، وهو ما يعكس رغبة الاتفاقية في ضمان عدم إفلات المتورطين في جرائم الفساد من العقاب حتى وإن كانت دولتهم لا ترغب في تسليمهم.

وفي مجال عدم تأثير أحكامها على حقوق المطلوب تسليمهم عامة وعلى حقهم في المحاكمة العادلة خاصة حرصت الاتفاقية على ضمان هذه الحقوق في إطار التعاون في تسليم المجرمين، حيث كفلت الاتفاقية لأي شخص تُتخذ بشأنه إجراءات فيما يتعلق بأي من الجرائم التي تنطبق عليها أحكام التسليم الحق في معاملة منصفة في كل مراحل الإجراءات، بما في ذلك التمتع بجميع الحقوق والضمانات التي ينص عليها القانون الداخلي للدولة الطرف التي يوجد ذلك الشخص في إقليمها، كما لا يجوز محاكمة الشخص على ذات الفعل مرتين².

كما أكدت الاتفاقية على أنه لا يجوز تفسير أي حكم في هذه الاتفاقية على أنه يفرض التزاماً بالتسليم إذا كان لدى الدولة الطرف متلقية الطلب أسباباً وجيهة للاعتقاد أن الطلب قدّم لغرض ملاحقة أو معاقبة

1 المرجع نفسه.

2 بودرباله، إلياس، " التعاون الدولي كآلية لمكافحة الفساد"، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 9، العدد 2، 2021، الجزائر، ص503.

شخص بسبب جنسه أو عرقه أو ديانته أو جنسيته أو أصله الاثني أو آرائه السياسية، أو أن الامتثال للطلب سيلحق ضرراً بوضعية ذلك الشخص لأي سبب من هذه الأسباب.

أخيراً وفي إطار نقل المحكوم عليه فقد أجازت الاتفاقية أيضاً للدول أن تنتظر في إبرام اتفاقات أو ترتيبات ثنائية أو متعددة الأطراف بشأن نقل الأشخاص الذين يحكم عليهم بعقوبة الحبس أو بأشكال أخرى من الحرمان من الحرية، لارتكابهم أفعالاً مجرّمة وفقاً لأحكام لهذه الاتفاقية، إلى إقليمها لكي يكمل أولئك الأشخاص مدة عقوبتهم هناك، و من الواضح من صياغة هذه المادة أنها لم تحدد من هي الدول التي جاز لها أن تطلب ذلك، فهل هي دولة جنسية المحكوم عليه أم الدولة التي ارتكب الفعل المجرم في إقليمها أم الدول الثالثة التي قد تتأثر بالفعل المجرم بامتداد آثاره عليها أو على أحد مؤسساتها أو رعاياها وهو ما يفهم منه أنها تركت الأمر إلى إرادة الدول الأطراف و أن الاتفاقية لا تلزم الدول بتسليم المحكوم عليهم ولكنها تشجع الدول على التنسيق فيما بينها بهذا الخصوص تعزيزاً لضمان عدم الإفلات من العقاب.

المبحث الثاني

"المساعدة القانونية والتعاون في إنفاذ القانون"

بالإضافة إلى تسليم المجرمين والمحكوم عليه أوردت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد آليات أخرى في إطار حديثها عن التعاون الدولي بين الدول الأطراف لضمان تطبيق الاتفاقية وهي المساعدة القانونية والتعاون في إنفاذ القانون، ولفهم هذه الآليات التي تطرقت لها الاتفاقية في مواد مختلفة سيتناولها البحث في مطلبين أساسيين يتناول الأول المساعدة القانونية والثاني التعاون في إنفاذ القانون.

المطلب الأول

المساعدة القانونية

من أجل الاقتصاص من الجناة الذين يرتكبون جرائم عابرة للحدود ويخلفون ورائهم دلائل إدانتهم أو معلومات تفيد المحققين في أماكن مختلفة من العالم، تلجأ الدول إلى التعاون فيما بينها عن طريق تبادل المعلومات وفق قاعدة المساعدة القانونية المتبادلة، وهي إحدى آليات التعاون الدولي تحمل مفهوماً مغايراً

عن بقية مفاهيم التعاون القضائي الدولي، وتحكمها بعض النصوص التي أصبحت تمثل أساساً قانونياً يستند إليه في غياب الاتفاقيات الثنائية بين الدول في هذا المجال¹.

تعرف المساعدة القانونية المتبادلة في صعيد المسائل الجنائية بأنها عملية إجرائية تقدم بواسطتها الدول المساعدة في جمع أدلة الإثبات لاستخدامها في القضايا الجنائية²، وتشكل المساعدة القانونية المتبادلة أداة حيوية للنظام القضائي، حيث أن أي دولة وبمجرد استلامها لطلب المساعدة القانونية تفوض دولة أخرى باتخاذ تدابير غالباً ما تكون إجبارية في سياق التحقيقات والمحاكمة الجنائية، أو اتخاذ أي إجراءات ذات صلة بالجرائم المنصوص عليها في الاتفاقيات الدولية³.

و تعتبر المساعدة القانونية من أهم الآليات التي اهتمت بها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد حيث تناولت صورها وأحكامها بتفصيل مطول في مادة مكونة من 30 فقرة عملت من خلالها على تعزيز التعاون الدولي بما يضمن سير التحقيقات في قضايا الفساد بشكل سلس وفي إطار التصدي لمحاولات إخفاء الأدلة التي ينتهجها مرتكبي جرائم الفساد بانتهاجهم مسلكاً عابراً للحدود في تنفيذ جرائمهم، حيث وجهت الاتفاقية الدول الأطراف أن تقدم إلى بعضها أكبر قدر ممكن من المساعدة القانونية المتبادلة في التحقيقات والملاحقات والإجراءات القضائية المتصلة بالجرائم المشمولة بهذه الاتفاقية.

وما يميز نصوص الاتفاقية فيما يتعلق بالمساعدة القانونية كآلية لمكافحة الفساد هو وضوحها مقارنة بالمواد المتعلقة بتسليم المجرمين التي لم تحدد بوضوح ما إذا كان المقصود بالمجرم هو المشتبه به أم المدان بحكم قضائي، فالنصوص المتعلقة بالمساعدة القانونية تتحدث عن كل مراحل العملية القضائية ابتداءً من المراحل الأولية للتحقيق وجمع الأدلة وسماع الأقوال، وهو ما يفهم منه أن المساعدة القانونية يبدأ دورها منذ الاشتباه بجرائم الفساد.

وفي هذا الإطار نصت على أن "تقدم المساعدة القانونية المتبادلة على أتم وجه ممكن بمقتضى قوانين الدولة الطرف متلقية الطلب ومعاوماتها واتفاقاتها وترتيباتها ذات الصلة، فيما يتعلق بالتحقيقات

1 فرحي، ربيعة، المساعدة القانونية كآلية للتعاون الدولي الأساس القانوني ومعوقات التفعيل، مجلة المفكر للدراسات القانونية والسياسة، المجلد 3 العدد 4، الجزائر، ديسمبر 2020، ص 99.

2 خنفوسي عبد العزيز، المساعدة القانونية المتبادلة واستخدامها في التعاون الدولي في المسائل الجنائية من أجل مكافحة الإرهاب مجلة العلوم القانونية والسياسية، الجزائر، 2017، ص 56.

3 دليل المساعدة القانونية المتبادلة وتسليم المجرمين، بدون مؤلف، مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، نيويورك، 2012، ص 19.

والملاحقات والاجراءات القضائية الخاصة بالجرائم التي يجوز أن تحاسب عليها شخصية اعتبارية، في الدولة الطرف الطالبة¹.

وبشكل عام وباستقراء النصوص المتعلقة بالمساعدة القانونية في هذه الاتفاقية فإنه يفهم من الأسلوب المستخدم في صياغة هذه المواد أن الاتفاقية تجعل من المساعدة القانونية المتبادلة أمراً أكثر إلزاماً للدول الأطراف من غيره من آليات التعاون الدولي، حيث أنها لم تستخدم لفظ الجواز في جل النصوص كما فعلت في الفقرات التي تناولت فيها آلية تسليم المجرمين كما تطرقنا إليها في المبحث الأول، بل وجهت الدول الأطراف على ضرورة تقديم المساعدة القانونية في كل مراحل التحقيقات والملاحقات والاجراءات القضائية المتصلة بجرائم الفساد المنصوص عليها في الاتفاقية، ولا نقول أنها ألزمت الدول الاطراف التزاماً مطلقاً بها ولكن جعلتها أكثر إلزاماً من تسليم المجرمين.

ولا شك أن المساعدة القانونية مسألة في غاية الأهمية في إطار مكافحة الفساد، فهي تأتي في مرحلة الكشف عن جرائم الفساد وإثباتها والحفاظ على الأدلة التي يسعى مرتكبي هذه الجرائم إلى إخفائها بشتى الطرق لذلك حرصت الاتفاقية على تحديد الأعمال التي يجوز عن طريقها أن تطلب الدول الأعضاء المساعدة القانونية من بعضها البعض من خلالها، وقد أوردتها في الفقرة 3 من المادة 46 الخاصة بالمساعدة القانونية وهذه الأعمال هي:

- أ. الحصول على أدلة أو أقوال أشخاص.
- ب. تبليغ المستندات القضائية.
- ج. تنفيذ عمليات التفتيش والحجز والتجميد.
- د. فحص الأشياء والمواقع.
- هـ. تقديم المعلومات والمواد والأدلة وتقييمات الخبراء.
- و. تقديم أصول المستندات والسجلات ذات الصلة، بما فيها السجلات الحكومية أو المصرفية أو المالية أو سجلات الشركات أو المنشآت التجارية، أو نسخ مصدقة منها.
- ز. تحديد العائدات الإجرامية أو الممتلكات أو الأدوات أو الأشياء الأخرى أو اقتناء أثرها لأغراض إثباتية.
- ح. تيسير مثول الأشخاص طواعية في الدولة الطرف الطالبة.
- ط. أي نوع آخر من المساعدة لا يتعارض مع القانون الداخلي للدولة الطرف متلقية الطلب.

1 اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد، مرجع سابق .

ي. استبانة عائدات الجريمة وتجميدها واقتفاء أثرها.

ك. استرداد الموجودات.

هذه النقاط التي أوردتها الاتفاقية تعطي مجالاً واسعاً للدول أن تحققت الرغبة الحقيقية للتعاون فيما بينها للكشف عن جرائم الفساد، فكل هذه الاجراءات لا شك انها ستدعم بشكل كبير التحقيقات التي ستؤدي إلى الكشف عن ملبسات جرائم الفساد ومرتكبيها وشركائهم حتى وان تفرقت الأدلة بين الدول.

ويلاحظ أيضاً أن الاتفاقية لم تعلق المساعدة القانونية المتبادلة على طلب إحدى الدول المساعدة من دولة أخرى، بل نصت على أن الدول يمكنها أن ترسل أي معلومات ذات صلة بجرائم الفساد المنصوص عليها في هذه الاتفاقية حتى دون طلبها متى ما شعرت أن هذه المعلومات ستساعدها في الكشف عن جرائم فساد أو ستدفعها للتحقيق في جرائم فساد حتى وإن لم تكن على علم بها، وهو ما نرى أنه يعزز روح المبادرة لدى الدول للتعاون القانوني حتى دون طلب، كما نرى أنه سيحقق قدر أكبر من الاستفادة للدول النامية التي ليس لها خبرة جيدة في مكافحة الفساد للاستفادة من خبرات الدول المتقدمة التي عادة ما يستخدم مرتكبو جريمة الفساد إقليمها للإقامة أو بنوكها لتحويل أموالهم.

وبالرغم من الحث الشديد للدول بالمساعدة القانونية التي يفهم من النصوص السابقة، إلا أنها أيضاً حرصت على أن لا تسبب تضارباً بين التزامات الدول بها والتزامهم بالمساعدة القانونية بناءً على اتفاقيات سابقة أو حتى لاحقة قد تبرمها الدول في المستقبل، حيث جعلت الأولوية في التطبيق للاتفاقيات الأخرى المتخصصة في المساعدة القانونية، ويمكن أن نستخلص من هذا النص أن الاتفاقية أتما تهدف أساساً إلى إقرار مبدأ المساعدة القانونية كأساس وتشجع الدول على التوسع فيه وتوقيع اتفاقيات بشأنه.

ومن الجدير بالذكر في هذا المقام أن المساعدة القانونية اللازمة التي تناولتها الاتفاقية يشترط أن يتوفر فيها ازدواج التجريم أيضاً على الصورة التي اشارت إليها الاتفاقية عندها في صدد الحديث عن تسليم المجرمين، فيجب أن يكون الفعل المراد تقديم المساعدة القانونية للكشف عنه مجزماً وفقاً للقوانين الداخلية للدولتين طالبة المساعدة ومتلقيه الطلب، حيث أن الاتفاقية سمحت للدولة متلقيه الطلب أن ترفض تقديم المساعدة القانونية، إلا أنها دعتها إلى أن تأخذ أغراض الاتفاقية بعين الاعتبار ووجهتها بتقديم المساعدة القانونية التي لا تتطلب إجراءات قسرية بما يتماشى مع نظامها القانوني.

ولأن جرائم الفساد هي من جرائم الأموال بطبيعة الحال، حيث يكون المال أو التبرج باستخدامه محلها عادةً فقد حرصت الاتفاقية على النص على أنه لا يجوز للدول الأطراف أن تمتنع عن تقديم المساعدة

القانونية بداعي أن الجرم يعتبر متصلاً بأمور مالية أو بداعي الحفاظ على سرية المعاملات المصرفية التي يعول الكثير من مرتكبي جرائم الفساد عليها لمنع الوصول إلى بياناتهم المصرفية.

وفيما يتعلق بحق الدول في رفض المساعدة القانونية فبالرغم من أن الاتفاقية حرصت على التشديد من خلال صياغتها على ضرورة تكاتف الدول وتعاونها في هذا الشأن إلا أنها لم تجعله التزاماً مطلقاً، حيث منحت الحق للدول في رفض تقديم المساعدة القانونية في حالات محددة يمكن فيها للدولة رفض طلب المساعدة ويمكن تلخيص هذه الحالات في الآتي:

1- إذا لم يُقدّم الطلب وفقاً لأحكام هذه الاتفاقية على الوجه الذي أشرنا إليه أنفاً، وهي مسألة تتعلق بشكالية الاجراءات.

2- إذا رأت الدولة متلقيّة الطلب أن تنفيذ الطلب قد يمس بسيادتها أو أمنها أو نظامها العام أو مصالحها الأساسية الأخرى، ويُلاحظ أن هذا يمنح الدول سلطة تقديرية كبيرة يجب تجنب التوسع في استعمالها.

3- إذا كان القانون الداخلي للدولة الطرف متلقيّة الطلب يحظر على سلطاتها تنفيذ الإجراء المطلوب بشأن أي جرم مماثل، لو كان ذلك الجرم خاضعاً لتحقيق أو ملاحقة أو إجراءات قضائية في إطار ولايتها القضائية.

4- إذا كانت تلبية الطلب تتعارض مع النظام القانوني للدولة الطرف متلقيّة الطلب فيما يتعلق بالمساعدة القانونية المتبادلة.

والملاحظ على هذه المادة أنها توسعت نسبياً في منح سلطات تقديرية للدول الأطراف في تقدير ما إذا كانت المساعدة المرجوة ستؤثر على أمنها وسيادتها ومصالحها وهو أمر قد يدفع بالكثير من الدول إلى التهرب من تقديم المساعدة القانونية باستخدامه كمبرر لذلك.

ولكن في كل الأحوال وفي محاولة لفتح قنوات اتصال جيدة بين الدول الأطراف ولضمان بناء النقاشات الجدية بين الدول مقدمة الطلب ومتلقيته؛ ألزمت الاتفاقية الدول التي تخطط لرفض طلب تقديم المساعدة القانونية أن تتشاور أولاً مع الدولة مقدمة الطلب للنظر في مدى إمكانية تقديم المساعدة، ولكن بشروط وأحكام تقترحها الدولة متلقيّة الطلب فإذا قبلتها الدولة مقدمة الطلب أصبحت هذه الشروط ملزمة للطرفين وإذا ما رفضتها الدولة مقدمة الطلب جاز للدولة متلقيّة الطلب أن ترفض تقديم المساعدة على أن تبدي أسبابها للرفض وفقاً للسيناريوهات التي اشرنا إليها أعلاه.

المطلب الثاني

"التعاون في انفاذ القانون"

بالإضافة إلى المساعدة القانونية المتبادلة وتسليم المجرمين نصت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على صور أخرى من صور التعاون الدولي التي من شأنها أن تعزز من فرص مكافحة الفساد، فكما أسلفنا فإن مرتكبي جرائم الفساد المنصوص عليها في الاتفاقية عادة ما تكون جرائمهم عابرة لحدود دولتهم أو الدولة التي ارتكبوا فيها جرمهم، مستغلين في ذلك انفتاح الدول على بعضها البعض وتوسع التجارة الدولية وتشجيع الدول للاستثمار الأجنبي في اقاليمها فيقوم هؤلاء بتحويل أموالهم التي قد تكون ناتجة من عمليات فساد إلى تلك الدول بداعي الاستثمار في محاولة منهم لغسلها ولحمايتها وحماية أنفسهم من الملاحقة القانونية، مستغلين في ذلك تمسك الدول بسيادتها وحقها المطلق في انفاذ القانون على كامل اقليمها دون تدخل من أحد، الأمر الذي تقطنت له اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي ادرك مشرعوها أنه لن تكون هناك مكافحة حقيقية للفساد دونما تعاون بين الدول في التحقيق في جرائم الفساد وملاحقة مرتكبيها لضمان عدم إفلاتهم من العقاب.

لذلك لم تكن الاتفاقية بتسليم المجرمين والمساعدة القانونية المتبادلة كآليات للتعاون الدولي وإنما نصت أيضاً على نصوص تتعلق بالتعاون في انفاذ القانون والتحقيقات المشتركة بين الدول الأطراف، حيث وجهت الاتفاقية الدول على التعاون فيما بينها تعاوناً وثيقاً وبما يتماشى مع أنظمتها القانونية والإدارية الداخلية لتعزيز فاعلية القانون وضمان نفاذه من أجل مكافحة الجرائم المنصوص عليها في هذه الاتفاقية وذلك عن طريق فتح قنوات اتصال لتنسيق التواصل بين الأجهزة المختصة بإنفاذ القانون في الدول الأطراف من أجل تيسير تبادل المعلومات فيما بينها بطريقة آمنة وسريعة بما يضمن مكافحة جرائم الفساد حتى وإن اتصلت بجرائم أخرى.

وذكرت الاتفاقية على سبيل المثال لا الحصر أن من صور التعاون في مجال التحريات قد يكون في هوية الأشخاص المشتبه في ضلوعهم في تلك الجرائم وأماكن تواجدهم وأنشطتهم، أو أماكن الأشخاص المعنيين الآخرين أو في حركة العائدات الاجرامية أو الممتلكات المتأتية من ارتكاب تلك الجرائم، أو في حركة الممتلكات أو المعدات أو الأدوات الأخرى المستخدمة أو المراد استخدامها في ارتكاب تلك الجرائم.

كما أشارت الاتفاقية إلى التعاون التقني أيضاً في اطار تعزيز تدابير انفاذ القانون وتحديداً فيما يتعلق بالتعاون في توفير الكميات أو الأصناف اللازمة من الأدوات المستخدمة في التحليل أو التحقيق للكشف

عن جرائم الفساد وتبادل العاملين والخبراء للمساعدة في التحقيق والكشف عن جرائم الفساد والأساليب المستخدمة فيها، كما أكدت الاتفاقية على أن الدول الأعضاء يجب أن تسعى ضمن إمكانياتها إلى التصدي لجرائم الفساد التي ترتكب باستخدام التقنية الحديثة، ولا شك أن هذا الأمر بالذات يحتاج إلى تعاون دولي في مجال إنفاذ القانون وذلك لتفاوت إمكانيات الدول في استخدام التقنية الحديثة وكذلك لمحدودية وصول بعض الدول إلى المشغلات الرئيسية لبعض صنوف التقنية الحديثة مثل شبكة المعلومات الدولية (الإنترنت) التي توجد مشغلاتها في دول معينة.

وقد شجعت الاتفاقية الدول الأطراف بشكل كبير على إبرام الاتفاقيات الثنائية والمتعددة فيما بينها لتعزيز التعاون بين أجهزتها المعنية بإنفاذ القانون، وتعديل الاتفاقيات القديمة إن وجدت بما يتماشى مع نصوص هذه الاتفاقية، بل وجعلت من هذه الاتفاقية أساساً قانونياً للتعاون بين الدول التي لا ترتبط مع بعضها البعض باتفاقيات تعاون في مجال إنفاذ القانون.

كما شجعت الاتفاقية أيضاً في معرض حديثها عن التحقيقات المشتركة باعتبارها صورة من صور التعاون الدولي، شجعت الدول الأطراف على إبرام الاتفاقيات الثنائية والمتعددة لإنشاء هيئات تحقيق مشتركة فيما بينها ركة، فيما يتعلق بالأمور التي هي موضع تحقيقات أو ملاحقات أو إجراءات قضائية في دولة واحدة أو أكثر. مع مراعاة الاحترام التام لسيادة الدولة الطرف التي سيجري ذلك التحقيق داخل إقليمها¹.

كما تناولت الاتفاقية أيضاً فرص التعاون في التحري باستخدام أساليب خاصة من أجل مكافحة الفساد بشكل فعال، حيث نصت المادة 50 من الاتفاقية على أن الدول وفقاً لنظامها القانوني الوطني عليها أن تتخذ ما قد يلزم من تدابير لتمكين سلطاتها المختصة باستخدام أساليب خاصة -غير اعتيادية- كلما كان ذلك مناسباً ومفيداً كأسلوب الترصد الإلكتروني والعمليات السرية وأن تسعى لأن تقبل محاكمها من يستمد من تلك الأساليب من أدلة، وكذلك أسلوب التسلم المراقب وما قد ينتج عنه على الصعيد الدولي من اعتراض سبيل البضائع أو الأموال والسماح لها بمواصلة السير سالمة أو إزالتها أو إبدالها كلياً أو جزئياً.

كل هذه الآليات تعمل بشكل متشابك مع بعضها البعض ويكمل بعضها الآخر بما يعزز المكافحة الفعالة لجرائم الفساد المشمولة في هذه الاتفاقية، وهذا أمر يعكس رغبة المجتمع الدولي إلى تحقيق أكبر قدر من التعاون للحد من هذه الظاهرة لما لها من آثار سلبية عابرة للحدود، فالفساد اليوم لم يعد مجرد

1 اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، مرجع سابق .

جريمة يرتكبها موظف في أحد الدوائر الحكومية بغية الحصول على ترّبح محدود، بل إنّه تحول إلى ظاهرة دولية تخطت كل الحدود وأثرت على كل الدول تقريباً.

وفي نهاية الحديث عن آليات التعاون الدولي هذه يثور تساؤل مهم تملّيه المبادئ العامة للتقييم، وهو هل نجح المجتمع الدولي حقاً في الكشف عن جرائم فساد وتسويتها بناءً على آليات التعاون الدولي المنصوص عليها في هذه الاتفاقية؟

ولعل من الجوانب الايجابية في دراسة واقع مكافحة الفساد أن الجواب عن هذا التساؤل هو بالإثبات وليس بالنفي، فقد تمكن العالم من الكشف عن شبكات فساد وتقديم المنتمين إليها للعدالة واسترداد الكثير من الأموال في حالات كثيرة باستخدام آليات التعاون التي تناولها في هذا البحث ونذكر من هذه الحالات على سبيل المثال وليس الحصر ما يلي:

1 - فضيحة "بتروبراس" (Petrobras) في البرازيل: شركة النفط الحكومية البرازيلية بتروبراس كانت محور فضيحة فساد ضخمة تورط فيها مسؤولون حكوميون ورجال أعمال في تلقي رشاوى وتلاعب في العقود. هذه الفضيحة اتسعت لتشمل العديد من الدول والشركات، مما استدعى تعاوناً دولياً واسعاً بين البرازيل، الولايات المتحدة، ودول أوروبية من أجل التحقيق وتقديم المتورطين إلى العدالة. أفضت التحقيقات إلى كشف شبكة واسعة من الفساد، وأدت إلى استرجاع مبالغ مالية كبيرة¹.

2- قضية "ألستوم" (Alstom): شركة ألستوم الفرنسية للطاقة والنقل تورطت في دفع رشاوى للحصول على عقود في دول مثل مصر وإندونيسيا والمملكة العربية السعودية. قامت السلطات الأمريكية بالتحقيق في القضية بموجب قانون الممارسات الأجنبية الفاسدة (FCPA)²، وتم فرض غرامات كبيرة على الشركة. هذه القضية توضح كيفية تعاون الدول في محاربة الفساد عبر الشركات المتعددة الجنسيات³.

1. United States Department of Justice. *Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras Agrees to Pay More Than \$850 Million for FCPA Violations*. Press release. 26 sep2018.

2. وهو قانون صدر في الولايات المتحدة الأمريكية سنة 1977 يهدف إلى حظر تقديم المواطنين والكيانات الأمريكية تقديم رشاوي لمسؤولين حكوميين أجانب لتحقيق مصالحهم.

3 United States Department of Justice. 2014. *Alstom Pleads Guilty and Agrees to Pay \$772 Million Criminal Penalty to Resolve Foreign Bribery Charges*. Press release. مشار إليه في البوعيشي خديجة، استراتيجيات اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في القطاع العام، ورقة بحثية مقدمة كجزء من متطلبات المرحلة التكوينية للحصول على درجة الاجازة الدقيقة "الدكتوراه" في القانون العام بكلية القانون بجامعة طرابلس، 27 يوليو 2024. ص 9.

3- قضية "MDB1" الماليزية: والتي تتعلق بالصندوق السيادي الماليزي MDB1، حيث تم تحويل مليارات الدولارات بشكل غير قانوني إلى حسابات خاصة لمسؤولين ماليزيين وشركاء دوليين. تورطت جهات من دول عدة مثل الولايات المتحدة وسويسرا وسنغافورة، في التحقيقات، قاد التعاون الدولي إلى الكشف عن المتورطين واسترداد جزء كبير من الأموال المختلسة وتقديم عدد من المسؤولين إلى المحاكمة¹.

4 - قضية "تليكو" (Telia) في أوزبكستان: تورطت شركة الاتصالات السويدية "تليكو" في دفع رشاي لأفراد من عائلة الرئيس الأوزبكي السابق من أجل الحصول على عقود تشغيل في البلاد. تم التحقيق في هذه القضية بالتعاون بين السلطات السويدية والأمريكية والهولندية، وفرضت على الشركة غرامات مالية ضخمة بموجب قانون الممارسات الأجنبية الفاسدة (FCPA) في الولايات المتحدة.² وهذه القضية أيضاً تمثل نموذجاً للتعاون الدولي لمحاسبة الشركات العابرة للحدود التي تتورط في الفساد.

كل هذه القضايا وغيرها تعطي مؤشرات جيدة أن التعاون الدولي قد يحقق فعلاً دوراً كبيراً في مكافحة جرائم الفساد وأنه سبيل لا بد للدول أن تسلكه لكي تحقق الغايات والأهداف التي انضمت من أجل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

الخاتمة والاستنتاجات

إن التعاون الدولي في إطار مكافحة الفساد قد أصبح ركيزة أساسية تعتمد عليها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من أجل تحقيق الغايات والمقاصد التي قامت من أجلها، فقد تقطن واضعو الاتفاقية إلى أن الفساد لم يعد جريمة بسيطة لا تتعدى آثارها حدود المؤسسة التي وقعت فيها أو حدود الدولة التي وقع الفساد على إقليمها، بل أن جرائم الفساد أصبحت ظاهرة دولية تستدعي تكاتف الدول وتعاونها بشكل جاد لمكافحتها والحد من انتشارها ومعاقبة المسؤولين عنها، وفي ختام دراسة أحكام وآليات التعاون الدولي الواردة في اتفاقية الأمم المتحدة من خلال هذا البحث يمكن استنتاج ما يلي :

1 United States Department of Justice. 2017. Office of Public Affairs | U.S. Seeks to Recover Approximately \$540 Million Obtained From Corruption Involving Malaysian Sovereign Wealth Fund | United States Department of Justice. Press release.

2 United States Department of Justice. 2017. Office of Public Affairs | Telia Company AB and Its Uzbek Subsidiary Enter Into a Global Foreign Bribery Resolution of More Than \$965 Million for Corrupt Payments in Uzbekistan | United States Department of Justice. Press release.

- 1- أن الاتفاقية كرسّت التعاون الدولي كآلية مهمة لمكافحة الفساد وأعطته أهمية بالغة من خلال تخصيص فصل كامل للحديث عن أحكامه وتبianaها والتفصيل فيها قدر الامكان لإزالة الغموض والاختلاف الذي قد ينشأ عن التباين في التفسير.
- 2- بالرغم من أن الاتفاقية حرصت على التشديد على الدول ودفعها إلى التعاون فيما بينها في إطار تنفيذ أحكامها إلا أنها أيضاً حرصت على حفظ السيادة الوطنية للدول الاعضاء وجعلت قبول التعاون من عدمه معلق على قبول الدولة الطرف لهذا التعاون ووفقاً لنظامها القانوني الوطني مع الحرص على تشجيع الدول على ذلك.
- 3- أن التعاون الدولي المقصود في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد يقتضي ازدواجية تجريم الفعل المراد التعاون من أجل مكافحته، وأن هذا الشرط يمكن أن يستغنى عنه إذا ما قبلت الدولة متلقية طلب التعاون ذلك.
- 4- رفض التعاون الدولي من قبل الدول الأطراف في الاتفاقية ممكناً وفقاً لأحكام هذه الاتفاقية على أن يكون مسبباً ولأسبابٍ وجيهة وبعد نقاش مع الدولة التي تطلبه.
- 5- التعاون الدولي الذي تحت عليه الاتفاقية يقوم على أساس الأنظمة القانونية للدول الأطراف وما عقد بينهم من اتفاقيات تنظم أحكامه، وأن هذه الاتفاقية لا تلغي أي اتفاقيات ثنائية أو متعددة سابقة تناقش التعاون الدولي وإنما تحت الدول على تعزيز هذه الاتفاقيات وتضمن جرائم الفساد لأحكامها.
- 6- أن التعاون الدولي بين الدول في إطار مكافحة الفساد لا يقتصر فقط على مرحلة معينة من مراحل محاكمة المتهمين، بل إنه يشتمل على كل مراحل الكشف عن هذه الجرائم بدءاً من التحقيقات الأولية وحتى إنزال العقوبة بالمدانين بارتكاب الجرائم المنصوص عليها في هذه الاتفاقية.
- 7- أن الاتفاقية وفي معرض حديثها عن التعاون الدولي في إطار تسليم المجرمين حرصت على أن يتمتع هؤلاء بجميع حقوقهم المنصوص عليها في المواثيق الدولية والتي تضمن حصولهم على محاكمة عادلة وعدم تعرضهم للتمييز بسبب انتماءاتهم الفكرية أو الاثنية أو السياسية.

ختاماً، يتضح في ختام هذا البحث أن التعاون الدولي ركيزة أساسية اعتمدتها الأمم المتحدة في إطار محاولاتها لمكافحة الفساد وقد اسفر هذا التعاون إلى النجاح في الكشف عن عدد من الجرائم التي تصنف على أنها من جرائم الفساد، الأمر الذي يعزز رغبة الدول في التعاون، ولكن في المقابل يجب الإشارة إلى أن هذا التعاون تقابله في بعض الأحيان أصواتاً تتمسك بتقليصه في مواجهة السيادة الوطنية للدول وأن الدول يجب أن لا تلتزم بالتعاون إلا بناءً على إرادتها المنفردة وهذا ما تبنته اتفاقية الأمم المتحدة

لمكافحة الفساد نسبياً على الوجه الذي تحدثنا عنه في متن هذا البحث الأمر الذي قد يجعل التعاون الدولي مقيداً ومحدود التأثير في بعض الحالات الذي قد يؤثر فيها الفساد على قرار الدولة في قبول التعاون من عدمه لذلك كان من الأجدر أن تواكب اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التطورات التي تتبناها التوجهات الفكرية الحديثة في الفقه الدولي والتي ترى بضرورة أن لا تؤثر النظرية المطلقة للسيادة على الجهود الدولية لمكافحة الجرائم العابرة للحدود، وأن مفهوم السيادة الوطنية بدأ يتقلص في مواجهة التعاون الدولي ومكافحة الجرائم المنظمة التي تؤثر على تنمية ورفاه المجتمعات وعلى حقوق الآخرين وهو ما يجب أن ينطبق على جهود مكافحة الفساد أيضاً لما لها من أثر بالغ على العدالة الاجتماعية وحقوق الإنسان وجهود التنمية المستدامة.

قائمة بأهم المصادر والمراجع

أولاً الكتب

- 1- بوسقيعة أحسن، الوجيز في القانون الجزائري العام، الجزائر، ديوان الأشغال التربوية، 2003.
- 2- جندي عبد المالك، الموسوعة الجنائية، الجزء الثاني، القاهرة، مطبعة دار الكتب المصرية، 1932 م.
- 3- دليل المساعدة القانونية المتبادلة وتسليم المجرمين (بدون مؤلف) مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، نيويورك، 2012.

ثانياً البحوث والمقالات

- 1- اتفاقيات التعاون القانوني والقضائي في تسليم اللاجئين، (بدون مؤلف)، بحث منشور على الانترنت عبر موقع المكتبة القانونية العربية، سنة النشر 2020.
- 2- البوعيشي خديجة، استراتيجيات اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في القطاع العام، ورقة بحثية مقدمة كجزء من متطلبات المرحلة التكوينية للحصول على درجة الاجازة الدقيقة "الدكتوراه" في القانون العام بكلية القانون بجامعة طرابلس، 27 يوليو 2024.
- 3- بودرياله إلياس، "التعاون الدولي كآلية لمكافحة الفساد"، مجلة الحقوق والحريات، الجزائر، العدد الثاني، 2021.
- 4- خنفوسي عبد العزيز، المساعدة القانونية المتبادلة واستخدامها في التعاون الدولي في المسائل الجنائية من أجل مكافحة الارهاب، مجلة العلوم القانونية والسياسية، الجزائر، العدد 16، 2017.
- 5- فرحي ربيعة، المساعدة القانونية كآلية للتعاون الدولي الاساس القانوني ومعوقات التفعيل، مجلة المفكر للدراسات القانونية والسياسية، الجزائر، العدد الرابع، 2020.

الاتفاقيات

- 1- الأمم المتحدة، الجمعية العامة، الدورة الخامسة والثلاثون، قرار الجمعية العامة رقم 58/4 اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد، وثيقة رسمية رقم A/RES/4/58..

2- الجامعة العربية، الاتفاقية العربية لتسليم المجرمين، منشورات جامعة الدول العربية، نوفمبر 1952.

المراجع الأجنبية

- 1- United States Department of Justice. Alstom Pleads Guilty and Agrees to Pay \$772 Million Criminal Penalty to Resolve Foreign Bribery Charges. Press release. 2014 .
- 2- United States Department of Justice. Office of Public Affairs | Telia Company AB and Its Uzbek Subsidiary Enter Into a Global Foreign Bribery Resolution of More Than \$965 Million for Corrupt Payments in Uzbekistan | United States Department of Justice. Press release. 2017 .
- 3- United States Department of Justice. 2017. Office of Public Affairs | U.S. Seeks to Recover Approximately \$540 Million Obtained From Corruption Involving Malaysian Sovereign Wealth Fund | United States Department of Justice. Press release. 2017.
- 4- United States Department of Justice. 2018. Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras Agrees to Pay More Than \$850 Million for FCPA Violations. Press release. 2018.

Mechanisms of International Cooperation Under the Provisions of The United Nations Convention Against Corruption

Riad Omar Alakar

Department of Public International Law, Faculty of Law, University of Tripoli, Libya

Abstract

The seriousness of transnational crimes in general, and corruption crimes in particular, necessitates international efforts to combat and address their impacts. International cooperation has become a fundamental approach to combating corruption, especially after traditional individual measures adopted by states in their national legislation proved insufficient to curb the spread of this transboundary phenomenon. Recognizing its severity, the international community intensified its efforts, culminating in the adoption of the United Nations Convention against Corruption (UNCAC) in October 2003. The Convention emphasizes international cooperation as a crucial mechanism for combating corruption and uncovering the truth regarding such crimes. It outlines specific mechanisms for international cooperation and urges State Parties to actively engage in implementing them.

This research aims to examine these mechanisms—namely, extradition, mutual legal assistance, and cooperation in investigations and law enforcement—through descriptive and analytical methods to identify their nature and assess the extent to which State Parties to UNCAC are obligated to implement them. The study concludes that, despite the Convention's strong emphasis on promoting international cooperation through these mechanisms, their implementation is contingent upon the consent of State Parties. Furthermore, the Convention's provisions are largely subject to bilateral and multilateral cooperation agreements to which the State Parties may already be bound.

Keywords: *Corruption, Extradition, International Cooperation, Mutual Legal Assistance,*